CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

MOTION D'ORDRE

FAITE

PAR QUATREMERE,

AU NOM DE LA COMMISSION D'INSTRUCTION PUBLIQUE,

Sur le projet présenté par la commission de l'aliénation des presbytères.

Séance du 11 Thermidor, an V.

29 Juillet 1797

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

Ce n'eſt pas une opinion perſonnelle que je viens émettre ſur le projet qui vous eſt préſenté : je viens, au nom de votre commiſſion d'inſtruction publique, vous offrir quelques

observations qu'elle a cru important de vous soumettre ; afin d'éclairer votre décision sur un objet qui correspond de plus d'une manière à plus d'un intérêt national.

Et d'abord votre commission d'instruction publique, s'occupant des moyens les plus prompts & les plus actifs de donner enfin à toutes les sortes d'enseignemens leur complément & leur perfection, a pris pour principe de ne rien détruire de ce qui étoit, de respecter l'ouvrage de tous ceux qui l'ont précédée. Bien convaincue qu'elle n'est appelée qu'à terminer sur le plan de ses prédécesseurs l'édifice qui déja s'élève dans beaucoup de parties, elle n'imitera point ces architectes qui, succédant les uns aux autres dans de vastes entreprises, changeant pour détruire & détruisant pour changer, ne laissent enfin qu'un monument de confusion, de désordre & d'incohérence. Votre commission a cru devoir à vous, à la République, aux maîtres déjà en activité, cette déclaration de l'esprit qui l'anime, & des principes qui la conduisent. L'art perfide avec lequel on a cherché à soulever tous les genres d'inquiétudes factices contre toutes les opérations du Corps législatif, n'a pas négligé non plus d'atteindre jusqu'aux projets de votre commission. Qu'on sache donc que son but est de conserver, de consolider.

Constamment occupée de cet objet, elle a jeté ses premiers regards sur l'institution des écoles primaires, la plus utile de toutes, puisque d'elle dépend l'enseignement de ce que tout homme, tout citoyen doit savoir, sous peine de n'être ni homme ni citoyen. Elle ne vous dissimulera pas que cette partie si précieuse de l'instruction est de toutes la plus négligée, la plus désespérée. Comme ce n'est ni par des rapports, ni par des discours, que l'on peut réparer le mal qu'elle vous dénonce, votre commission avoit cru en appercevoir la cause dans l'état d'anarchie où l'administration s'est trouvée jusqu'à ce moment, dans la contradiction qui

règne entre vos lois & les actes de l'administration ; contradiction telle, que tantôt on met la fin en opposition avec les moyens, & tantôt on détruit les moyens qui peuvent conduire à la fin. C'est ce que prouve l'abus qu'on a fait de l'aliénation des presbytères.

Une idée avoit constamment frappé toutes les assemblées & tous les comités d'instruction publique : c'est que, pour détruire l'influence politique des prêtres, il falloit leur enlever cette partie de l'enseignement primaire qui formoit plus ou moins dans toutes les campagnes une de leurs attributions, mais qu'il falloit y suppléer par une institution capable d'attirer la confiance, susceptible d'être considérée comme une sorte de petite magistrature morale à laquelle s'attacheroient des idées d'estime & de respect.

Je sais que tous ces projets sont plus faciles à imaginer qu'à réaliser. On a beau dire, les institutions diffèrent des lois, comme l'habitude diffère de l'obéissance. Il n'est point au pouvoir de l'homme de créer des institutions ; elles sont l'ouvrage du temps, de je ne sais quelle action spontanée que la force détruit alors qu'elle veut la diriger ou l'accélérer. Cependant, lorsqu'on veut en faire l'essai, il est une condition nécessaire, c'est d'environner une institution naissante de tout ce qui peut frapper les sens de la multitude de l'idée de pouvoir & de durée. Pour la multitude, ces deux idées sont incompatibles avec celle de pauvreté.

Les premiers projets, en cherchant à donner de la consistance aux instituteurs primaires, leur accordoient un salaire digne d'un fonctionnaire public. Mais bientôt on s'apperçut que les revenus de l'Etat n'avoient pas été consultés dans cette dépense : on résolut de la mettre à la charge des communes. L'institution perdit sur-le-champ le caractère qu'on avoit voulu lui donner : l'instituteur redevint un maître d'école.

Une ſeule reſſource reſtoit pour lui donner une demi-exiſtence politique ; & pour rendre cette dépenſe moins à charge aux communes, c'étoit de le loger aux frais du public. Les villages n'ont point de bâtimens dont ils puiſſent diſpoſer : l'égliſe & le presbytère ſont leurs ſeuls monumens publics. Une première loi du 25 brumaire an 2 deſtina les presbytères à l'inſtruction publique. Voici ce qu'elle porte : *La Convention nationale décrète que les presbytères & paroiſſes ſitués dans les communes qui auront renoncé au culte public, ou leur produit, ſeront deſtinés au ſoulagement de l'humanité ſouffrante & à l'inſtruction publique.*

Il eſt inutile de vous faire obſerver que ce décret fut rendu dans le temps de ces ſaturnales philoſophiques, où l'on crut le peuple arrivé à ce point de raiſon, qu'il ne lui reſtoit plus d'autre dieu à adorer que ſa propre raiſon. Je ne viens pas vous faire l'hiſtoire de cette époque la plus mémorable de la déraiſon humaine ; mais je vous prie d'obſerver comment, à travers toutes les folies, ſe conſerva toujours le fil de l'inſtitution des écoles primaires. Ce décret, qui ſuppoſoit de la part des communes l'abandon qu'elles n'avoient point fait du culte public, affectoit aux hoſpices les paroiſſes, affectoit à l'inſtruction publique les presbytères. Je n'irai pas ſcruter dans chaque mot de ce décret les intentions de ceux qui le rendirent, & je ne conclurai pas de ce mot *ou leur produit*, qu'alors on penſoit donc qu'on pouvoit vendre ou louer ces bâtimens. Le décret en queſtion n'étoit qu'un principe ; & les comités de finance, de ſecours & d'inſtruction publique, devoient (ce ſont les propres expreſſions du décret) ſe réunir pour préſenter un projet de loi qui en reglât l'exécution.

Un an après, le 27 brumaire an 3, parut une loi portant inſtitution des écoles primaires. Cette loi s'appuyoit ſur celle de l'année précédente ; elle établiſſoit, à raiſon de la population, une école primaire par mille habitans. Là où la

population étoit trop difperfée, elle autorifoit l'établiffement d'une feconde école (ce n'eft pas ici le lieu de vous parler de ce vice de répartition). Enfin elle portoit, article V : *Dans toutes les communes de la République, les ci-devant presbytères non vendus au profit de la République font mis à la difpofition des municipalités pour fervir tant au logement de l'inftituteur qu'à recevoir les élèves pendant la durée des leçons ; en conféquence tous les baux exiftans font réfiliés.* Cette dernière claufe vous explique ce que fignifie le mot *produit*, dans la loi antérieure. Plufieurs de ces bâtimens avoient été loués, & quelques-uns auffi avoient été vendus fans qu'aucune loi en eût autorifé la vente. Ces mots, *presbytères non vendus*, indiquoient que, s'il en avoit été vendu, il ne devoit plus s'en vendre, puifqu'ils étoient mis à la difpofition des municipalités pour les écoles primaires.

Le 3 brumaire de l'année fuivante, l'an 4, parut la loi portant organifation de l'inftruction publique. Cette loi généralife feulement toutes les difpofitions de la précédente. Elle ne fixe plus une école primaire par mille habitans ; elle veut qu'il en foit établi une ou plufieurs, *dont les arrondiffemens feront déterminés par les adminiftrations de département.* Elle dit : *Il fera fourni, par la République, à chaque inftituteur primaire, un local tant pour lui fervir de logement que pour recevoir les élèves pendant la durée des leçons. Il fera également fourni à chaque inftituteur le jardin qui fe trouveroit attenant à ce local.* Voilà la troifième loi confirmative de l'application des presbytères aux écoles primaires. L'article n'a été généralifé ainfi dans cette dernière loi plus générale, que parce que les deux lois antécédentes avoient particularifé cette application. Elle n'avoit plus befoin de fe fervir du mot *presbytère*, parce que la loi étant faite pour les villes comme pour les villages, il eût été abfurde d'obliger les villes qui ont le choix de beaucoup de bâtimens, de s'aftreindre à employer des presbytères aux écoles primaires,

& parce que les villages, qui n'ont pas d'autre local à choisir que le presbytère, ne pouvoient se méprendre dans l'application. D'ailleurs cette dernière loi généralisa, mais ne rapporta pas la précédente.

Si quelque chose est donc démontré, c'est que trois lois successives, calquées l'une sur l'autre, ont affecté l'emploi des presbytères aux écoles primaires, sans qu'on puisse en citer une qui contredise cet emploi.

J'arrive à la loi du 28 ventôse, portant création de deux milliards quatre cents millions de mandats; & j'y lis, article VII : *Ne sont pas compris dans les domaines nationaux hypothéqués aux mandats, les maisons & édifices destinés par la loi à un service public.*

Je demande s'il existe quelque chose de plus clair que cette série de quatre lois, & de quelle manière il est possible d'infirmer des dispositions aussi précises.

Je cherche en vain dans le rapport qui vous a été fait, je ne dis pas une raison, mais un prétexte qui ait pu autoriser une vente quatre fois proscrite par la loi; & j'avoue que tout le contenu de ce rapport n'a été pour moi qu'une preuve surabondante du manque absolu de raisons, de motifs & de prétextes susceptibles de justifier ces ventes.

Tout le système justificatif du rapporteur consiste à laisser de côté le sens clair des lois, le corps absolu de leurs dispositions impératives, pour faire jaillir d'un mot qu'elles renferment, la probabilité d'une hypothèse, & en conclure l'hypothèse d'une probabilité; tout le système du rapport consiste à mettre en droit ce qui n'est qu'en fait dans les lois, & à induire d'un fait allégué ou supposé par la loi le droit de faire ce que la loi a défendu.

Ainsi, lors de la première loi, quelques-uns de ces édifices avoient été loués à bail; la loi, pour comprendre dans

une destination non équivoque la totalité de ces objets, désigna les presbytères *ou leur produit.* Le rapporteur conclut de là que, puisque la loi avoit employé le terme de *produit*, qui, dit-il, s'entend nécessairement de leur vente ou de leur location (quoiqu'il puisse aussi s'entendre de beaucoup d'autres choses), la loi a reconnu que *ces biens étoient nationaux, ou tout au moins aliénables.* Comment peut-on se permettre, sur une conjecture rétroactive, d'asseoir un droit; c'est-à-dire une chose qui, de sa nature, ne sauroit se supposer, se modifier, s'interpréter? Que ne trouvera-t-on pas dans les lois, si l'on peut voir dans la fausse interprétation du mot *produit*, la permission de vendre des bâtimens que la loi assignoit à un service qui devoit empêcher qu'on ne les vendît?

L'absurdité redouble dans les conséquences que le rapporteur extorque à la seconde loi : elle porte *que les presbytères non vendus au profit de la République sont mis à la disposition des municipalités pour servir au logement des instituteurs & aux élèves*, &c.

Que résulte-t-il de là? un fait, si l'on veut, qui nous apprend que des presbytères avoient pu être vendus, & une disposition qui empêche qu'on ne puisse continuer d'en vendre. Je ne m'étonne pas que, dans cette année de terreur & d'anarchie, la loi de l'année précédente ait pu être violée par quelques administrations. La loi nouvelle reconnoît bien qu'il a été vendu des presbytères; mais elle le reconnoît comme un fait, & non comme un droit : elle ne casse pas, il est vrai, les ventes faites; mais c'est parce qu'elle va s'opposer aux ventes à faire. Voilà ce que dit le plus simple bon sens: reconnoître qu'une chose a été faite, ne prouve rien pour ou contre le droit qu'on a eu de la faire; & cependant le rapporteur conclut de ce qu'il y a eu des presbytères aliénés qu'ils étoient aliénables. Certes, personne n'oseroit le soutenir même à l'égard de ceux qui ont pu être

vendus avant la loi : car il faudroit qu'on prouvât non pas en vertu de quel mot ou de quelle paraphrase d'un mot de loi, mais en vertu de quelle loi positive, ils auroient été aliénés. Mais, quand le silence de la loi auroit accordé une sorte de tolérance à ces ventes subreptices faites avant elle, on ne peut plus se prévaloir de cette indulgence pour autoriser postérieurement à elle des aliénations qu'elle proscrit en termes formels.

Tout le systême du rapporteur n'est qu'un porte à faux continuel de raisons & de moyens. Ainsi, parce que la loi offre ces mots *non vendus au profit de la République*, il traduit le mot *non vendus* en celui de *vendables ;* les mots *au profit de la République* lui sont un argument sans réplique que ces biens sont nationaux. Ne diriez-vous pas que c'est une loi qui établit ce droit qui déclare nationaux des biens qu'on a pu regarder comme des biens communaux ? Il n'y a rien de tout cela. Mais il y a quatre mots dans une loi qui disent ou plutôt donnent à croire que des presbytères ont pu être vendus au profit de la République. De manière que, s'il existe une loi qui dise, *Les biens de tel individu, non vendus au profit de la République, seront restitués*, &c. ; d'après cette jurisprudence, il faudroit dire : Puisqu'il y a eu des biens de tel particulier non vendus, il y a eu des biens vendus ; puisqu'il y a eu quelques biens vendus, tous les biens étoient vendables ; puisqu'il a pu en être vendu au profit de la République, tous ces biens sont nationaux.

Un autre argument de la même force est celui par lequel le rapporteur prétend prouver que les presbytères sont des biens nationaux. Il se fonde sur ce que l'article 296 de la constitution porte que *la République pourvoit aux frais de logement des instituteurs des écoles primaires :* comme si la République ne pouvoit pas affecter à un service communal un bâtiment communal ! Affecter un édifice n'est pas

s'en emparer, n'eſt pas en diſpoſer à volonté comme d'une choſe dont on peut uſer & abuſer, comme d'une propriété; mais affecter à l'inſtruction communale le presbytère d'une commune, c'eſt bien reconnoître que la propriété eſt communale: & lorſque la conſtitution dit que la République pourvoit au logement des inſtituteurs primaires, elle ne dit pas par quels moyens; or les moyens qu'ont les communes ſont bien certainement des moyens dont la République peut diſpoſer, ſur-tout quand c'eſt au profit des communes.

Au reſte, il n'eſt pas queſtion ici de la nature de ces ſortes de propriétés, mais uniquement de l'emploi qui leur a été aſſigné par quatre lois ſucceſſives, toutes plus claires l'une que l'autre. Voilà ce que votre commiſſion d'inſtruction publique a toujours reconnu. Il eſt très-indifférent que ces bâtimens ſoient nationaux ou communaux: ce qui ne l'eſt pas pour l'inſtruction publique, c'eſt que, de quelque nature qu'ils ſoient, ils n'aient pu être vendus; & cependant nous apprenons que, malgré les quatre lois poſitives dont nous vous avons parlé, les presbytères ont été vendus. Voulez vous ſavoir de quelle manière, ou, pour mieux dire, par quel tour de gobelet ces quatre lois ont été véritablement eſcamotées? le rapporteur vous l'apprend.

Le 8 floréal de l'an 4, ſur une motion relative à cette queſtion, & d'après les réflexions d'un membre qui obſerva que la loi du 28 ventôſe n'exceptant point les presbytères de la vente, il ne pouvoit être douteux qu'ils fuſſent compris dans les objets aliénables, le Conſeil des Cinq-Cents a paſſé à l'ordre du jour. Ainſi un ordre du jour du Conſeil des Cinq-Cents a détruit, à lui tout ſeul, quatre lois. Mais qu'eſt-ce qu'un ordre du jour d'un Conſeil? c'eſt une déclaration qu'il ne veut pas s'occuper de l'objet qu'on lui préſente. Comment une telle déclaration, qui n'a de valeur que pour l'ordre des délibérations, peut-elle entraîner l'abrogation de

quatre lois ? Un membre, dit-on, obſerva que la loi du 28 ventôſe n'exceptoit pas les presbytères ; mais ce membre a-t-il voulu dire que les presbytères n'étoient pas nominalement exceptés ? autant eût-il pu en dire même du palais national. L'article VII de la loi excepte *toutes les maiſons & édifices deſtinés par la loi à un ſervice public.* Or, trois lois avoient deſtiné les presbytères au ſervice public des écoles primaires. Et puis, que ſignifie le diſcours d'un membre qui n'a que ſon opinion & peut ſe tromper ? rien de plus que l'ordre du jour d'un Conſeil. Cela n'a aucune valeur légiſlative ; on ne peut rien appuyer là-deſſus, ce n'eſt qu'une abſence de déciſion.

C'eſt cependant cet ordre du jour, cette *non déciſion*, qui a ſervi de baſe, nous apprend le rapporteur, à une circulaire du miniſtre, qui l'a notifiée officiellement à tous les adminiſtrateurs. Toutes les lois préexiſtantes ſe ſont évanouies devant cet ordre du jour. Cet ordre du jour eſt devenu la loi ſuprême ; on y a vu tout ce qu'on a voulu y voir. Je ne veux pas vous arrêter plus long-temps ſur cette prévarication de la part du miniſtre, ſur cet étrange abus de pouvoir qui fait parler le Corps légiſlatif par cela qu'un des Conſeils ſe tait, qui fait ſortir des lois de ſon ſilence, qui interpelle le néant, qui ſe rend le juge de la penſée éventuelle du légiſlateur, & ſacrifie des loix poſitives à d'imaginaires & fallacieuſes ſuppoſitions.

Votre commiſſion d'inſtruction publique a dû voir avec beaucoup de ſurpriſe les extraordinaires conſéquences de cet ordre du jour. C'eſt au moment où, fondée ſur les quatre lois préexiſtantes, elle prenoit en conſidération la néceſſité aujourd'hui bien démontrée d'établir dans chaque commune une école primaire, qu'elle voit s'échapper tous les moyens d'établir ces précieuſes inſtitutions. C'eſt au moment où elle comptoit, non pas étendre un bienfait, mais payer une dette ſacrée à tous les citoyens des campagnes, qu'un ordre du jour

vient rendre insolvables l'intention de votre commission, les vôtres, & le vœu de la constitution.

Votre commission s'étoit convaincue, & déja la loi du 3 brumaire l'avoit pensé, qu'à moins d'une proximité très-grande, d'une sorte de contiguité entre deux villages, il étoit d'une indispensable nécessité d'ouvrir, dans chaque commune, une école primaire. Trop de motifs que votre commission ne vous développera point en ce moment, exigent qu'on multiplie ces écoles, sous peine de voir la moitié des Français réduits à ne savoir ni lire ni écrire. Je vous ai dit que la loi du 3 brumaire l'avoit aussi pensé; & c'est dans cette vue qu'au lieu de fixer le nombre de ces écoles, comme l'avoit fait imprudemment celle du 27 brumaire an 3, elle se contenta de dire qu'il y auroit dans chaque canton une ou plusieurs écoles, laissant par-là à l'expérience & aux assemblées suivantes le soin d'étendre & de multiplier ces établissemens.

Qui eût pu penser que ce seroit le ministre des finances qui se chargeroit de ce soin, & qu'au lieu de voir là une extension faculative donnée aux lois précédentes, il y verroit une prétérition des dispositions antécédentes, prétérition dont il argumenteroit pour supposer l'abrogation de tout ce qui n'est pas relaté textuellement dans cette loi?

Tout ici est devenu supposition. On a supposé que la loi du 3 brumaire étoit la seule qui eût force de loi, parce que, généralisant les dispositions de toutes les autres, elle ne portoit pas les exceptions nominatives des presbytères, nominativement exceptés par les lois précédentes. On a supposé que la loi du 27 brumaire, qui distribue les écoles primaires dans une proportion quelconque de population, avoit reçu son exécution. On a supposé qu'on pouvoit vendre trois cinquièmes des presbytères; & supposant fait un travail de répartition qui n'est pas encore commencé, on a vendu des

presbytères comme des objets mobiliers dont il suffiroit de garder deux ou trois cinquièmes. On a supposé enfin qu'on pouvoit vendre d'après une proportion numérique, & non d'après la position locale.

Votre commission a pris des renseignemens sur cet objet chez le ministre de l'intérieur, & on lui a avoué que ce ministre n'avoit pu faire aucun travail relatif à cette matière, parce qu'il avoit toujours été entravé par le ministre des finances; on lui a avoué que rien n'étoit dans un état plus déplorable que l'instruction primaire des campagnes; on lui a avoué que la vente inconsidérée des presbytères rendroit impossible l'organisation des écoles primaires.

Il n'appartient pas à votre commission d'instruction publique de discuter la légalité de ces ventes. Vous déciderez s'il peut y avoir un moyen de rendre légal, c'est-à-dire, fait en vertu d'une loi, ce qui aura été fait au mépris de quatre lois.

Votre commission a cru devoir vous présenter ces considérations, afin de mettre sous vos yeux tous les intérêts qui peuvent aboutir à cette question. Elle ne peut voir sans inquiétude l'anarchie qui règne dans cette partie de l'ordre public : elle reçoit de toutes parts les avis d'une sorte de conspiration contre l'instruction publique. Des bâtimens qui ont été construits pour l'éducation, qui n'ont de valeur & ne peuvent en avoir que pour cet objet, sont mis en vente ou menacés d'une aliénation prochaine. Lorsque vous voudrez enfin réaliser le plan général de l'instruction nationale, il vous restera des rapports, des décrets : il ne vous restera plus de maisons ni de bâtimens. Ces édifices sont doublement précieux, & parce qu'ils existent, & parce qu'ils ont été faits pour leur destination. Deux siècles ne parviendroient pas à réparer ces pertes. Votre commission vous proposera donc de suspendre immédiatement la vente de

tout édifice ayant servi ou servant à l'instruction publique, jusqu'à l'organisation définitive de l'instruction publique.

A l'égard des presbytères non encore vendus, votre commission se joint à celle de l'aliénation des presbytères, pour demander qu'il soit également sursis à leur vente.

Pour ceux qui sont vendus, il a semblé à votre commission qu'avant de prononcer sur ces ventes, il y avoit au moins un préalable indispensable : c'étoit de s'assurer si la loi du 27 brumaire, portant qu'il y auroit au moins une école primaire par mille habitans, avoit été respectée dans la vente qui s'est faite; c'est-à-dire, qu'il convient au moins d'examiner si l'on a épargné dans la circonscription des écoles primaires un presbytère par mille habitans : car nous vous répétons que, sans presbytères, il n'y a point & il n'y aura point d'écoles primaires.

Je vous propose donc d'autoriser votre commission des presbytères de s'adjoindre à la commission d'instruction publique, pour vous présenter sur cet objet des renseignemens précis & un projet qui sera basé sur la stricte exécution de la loi du 27 brumaire an 3; d'ajourner votre décision jusqu'après le nouveau rapport qui vous sera fait, & de prendre, en attendant, la résolution suivante :

PROJET DE RÉSOLUTION.

Le Conseil des Cinq Cents, considérant qu'il est instant d'arrêter la vente des bâtimens qui ont servi & peuvent servir à l'enseignement public, & que tout délai apporté à ce sursis compromettroit sans ressource les intérêts de la République ;

Déclare qu'il y a urgence.

Après avoir déclaré l'urgence, le Conseil prend la résolution suivante :

Il eſt ſurſis à la vente des presbytères, ainſi qu'à celle de tous les bâtimens ſervant ou ayant ſervi à l'inſtruction publique, juſqu'à ce que le Corps légiſlatif ait définitivement ſtatué ſur l'organiſation de toutes les parties de l'enſeignement public.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, an V.